



CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA

Broj: 08-1417/1

Podgorica, 28. februar 2014. godine

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA
- n/r ministra, g-dina Branimira Gvozdenuića -

Poštovani gospodine Gvozdenuić,

Povodom *Predloga pravilnika o bližem sadržaju procjene rizika*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga pravilnika* i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izvještaj o analizi uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, za sprovođenje *Pravilnika* nije potrebno izdvojiti dodatna finansijska sredstva iz budžeta države.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija daje saglasnost na *Predlog pravilnika o bližem sadržaju procjene rizika*.

S poštovanjem,

 **MINISTAR**
dr Radoje Žugić

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ	MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA
NAZIV PROPISA	Predlog pravilnika o bližem sadržaju procjene rizika

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
 - Koji su uzroci problema?
 - Koje su posljedice problema?
 - Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
 - Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?
- Odredbama člana 32 Zakona o zaštiti od nejonizujućih zračenja („Službeni list Crne Gore“, br. 56/09, 58/09) uređeno je da je imalac izvora nejonizujućih zračenja dužan da izradi procjenu rizika izloženosti profesionalno izloženih lica i lica odgovornih za sprovođenje mjera zaštite od nejonizujućih zračenja elektromagnetnom polju i optičkom zračenju. Procjena rizika obuhvata: procjenu, mjerenja i/ili izračunavanja nivoa izlaganja nejonizujućem zračenju u cilju uklanjanja ili smanjenja rizika izloženosti i radi sigurnosti i zdravlja profesionalno izloženih lica i lica odgovornih za sprovođenje mjera zaštite od nejonizujućih zračenja. Dakle, procjena rizika je sistematsko evidentiranje i procjenjivanje svih faktora u procesu rada, sa ciljem da se utvrde mogući uzroci nastanka povreda na radu, profesionalnih bolesti ili bolesti u vezi sa radom profesionalno izloženih lica i lica odgovornih za sprovođenje mjera zaštite od nejonizujućih zračenja, kao i utvrđivanje mogućnosti, odnosno načina sprječavanja, otklanjanja ili smanjenja rizika od štetnog dejstva nejonizujućih zračenja. Odredbama člana 32 stav 7 uređeno je da bliži sadržaj procjene rizika propisuje Ministarstvo održivog razvoja i turizma.
 - Uzrok problema je nepropisan bliži sadržaj procjene rizika izloženosti profesionalno izloženih lica i lica odgovornih za sprovođenje mjera zaštite od nejonizujućih zračenja elektromagnetnom polju i optičkom zračenju u skladu sa odredbama Direktive Evropskog Parlamenta i Savjeta 89/391/EEC od 12. juna 1989. o uvođenju mjera za podsticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu, odredbama Direktive Evropskog Parlamenta i Savjeta 2006/25/EZ od 5. aprila 2006. godine o minimalnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima koji se odnose na izlaganje radnika rizicima koji su posljedica fizičkih uzročnika (vještačko optičko zračenje) (19. pojedinačna Direktiva u smislu člana 16 stav 1 Direktive 89/391/EEZ), kao i odredbama Direktive Evropskog Parlamenta i Savjeta 2004/40/EZ od 29. aprila 2004. godine o minimalnim sigurnosnim i zdravstvenim zahtjevima koji se odnose na izlaganje radnika rizicima koji su posljedica fizičkih uzročnika (elektromagnetna polja) (18. pojedinačna direktiva u smislu člana 16 stava 1 Direktive 89/391/EEZ). Dodatno, odredbama člana 8 Zakona o zaštiti na radu, nadležnost iz ove oblasti prenijeta je na nadležnost Ministarstva održivog razvoja i turizma.
 - Posljedice problema bi bile nemogućnost procjene rizika na radnom mjestu, kao i nemogućnost sprovođenja mjera u slučaju povećane izloženosti optičkom zračenju i elektromagnetnom polju. Naime, postoje očiti dokazi, iz prakse firmi, da efikasno upravljanje sistemom bezbjednosti i zdravljem na radu doprinosi uspjehu poslovanja. Troškovi neadekvatnog sistema bezbjednosti i zdravlja na radu, odnosno nastanka nesreća na radu su brojni: izgubljeno vrijeme dok se proizvodnja ponovo ne uspostavi, troškovi popravke opreme i zgrada ako su bili oštećeni, gubitak iskusne radne snage, zamjena povrijeđenog radnika, naknada zarada, nizak nivo morala radnika, nizak nivo produktivnosti, vrijeme utrošeno na utvrđivanje uzroka nastanka povrede i dokumentovanja, potencijalni problemi vezani za imidž kompanije. Pored zakonske obaveze, poslodavci imaju i moralnu obavezu da učine sve što je u njihovoj moći da osiguraju zaposlenima zdrave i bezbjedne uslove rada.

- Ovaj propis ne utiče negativno na ovlaštena stručna lica već im daje propisan sadržaj procjene rizika i ukazuje šta procjena rizika treba da obuhvati i na taj način im olakšava posao.
- Bez ovog propisa ne bi se mogao procijeniti rizik na radnom mjestu i ne bi se mogle dobiti dozvole za korišćenje izvora elektromagnetnih polja i za korišćenje uređaja koji emituju optičko zračenje ili sadrže izvore optičkog zračenja (izdaju se svake 4 godine). Takođe se bez ovog propisa ne bi mogli upoređivati rezultati sa referentnim uspostavljenim vrijednostima i na kraju, ne bi se mogle preduzimati, odnosno, sprovoditi mjere u slučaju povećane izloženosti optičkom zračenju i elektromagnetnom polju.

2. Ciljevi

- **Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?**
- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

- Ciljevi koji se postižu predloženim propisom su uspostavljanje, tj. propisivanje sadržaja Procjene rizika.
- Sistem bezbjednosti i zdravlja na radu zasnovan je na primjeni principa prevencije od povreda na radu, oboljenja ili oštećenja zdravlja zaposlenog koji se sprovode prije početka rada na radnom mjestu i u radnoj okolini. Ovaj princip prevencije profesionalnih rizika promovisan je okvirnom Direktivom Evropskog Parlamenta i Savjeta 89/391/EEC od 12. juna 1989. o uvođenju mjera za podsticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu, odredbama Direktive Evropskog Parlamenta i Savjeta 2006/25/EZ od 5. aprila 2006. godine o minimalnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima koji se odnose na izlaganje radnika rizicima koji su posljedica fizičkih uzročnika (vještačko optičko zračenje) (19. pojedinačna Direktiva u smislu člana 16 stav 1 Direktive 89/391/EEZ) i odredbama Direktive Evropskog Parlamenta i Savjeta 2004/40/EZ od 29. aprila 2004. godine o minimalnim sigurnosnim i zdravstvenim zahtjevima koji se odnose na izlaganje radnika rizicima koji su posljedica fizičkih uzročnika (elektromagnetna polja) (18. pojedinačna direktiva u smislu člana 16 stava 1 Direktive 89/391/EEZ) uređena je procjena rizika kao i njen sadržaj. Međutim, i druga dokumenta EU promovišu uvođenje sistema procjene rizika i to: Rezolucija Savjeta o bezbjednosti, higijeni i zdravlju na radu od 21. decembra 1987. godine (OJ. No. S 028. 03/02/1988 R.) kao i Strategija Zajednice za bezbjednost i zdravlje na radu, za period 2002 do 2006. godine.

3. Opcije

- **Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (Uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa.)**
- **Objasnite preferiranu opciju?**
- Jedini način uređenja ovog pitanja je regulatorna opcija, kroz donošenje propisa kojim se propisuju procjena rizika i njen bliži sadržaj.
- "Status quo" se za rješenje ovog problema ne može uzeti kao prihvatljiva opcija, jer se na ovaj način obezbjeđuje implementacija Zakona o zaštiti od nejonizujućih zračenja, kao i usklađivanje sa direktivama 89/391/EEC, 2006/25/EZ i 2004/40/EZ.
- Obaveza donošenja propisa utvrđena je članom 32 stav 7 Zakona o zaštiti od nejonizujućih zračenja ("Službeni list Crne Gore", br: 35/13).

4. Analiza uticaja

- **Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.**
- **Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)**
- **Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti,**
Donošenje
- **Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija;**
- **Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.**

- Rješenja data u propisu utićaće na: ovlašćena stručna lica u dijelu adaptacije na novine koje propis donosi. Indirektno, propis utiče na sve imaoce izvora optičkog zračenja i elektromagnetnog polja za koje će biti neophodno pribaviti dozvolu za korišćenje od Agencije za zaštitu životne sredine.
- Propis neće izazvati dodatne troškove građanima, ali hoće privrednim subjektima. Naime, već su isti predviđeni propisima iz oblasti zaštite na radu. Međutim, izmjenama Zakona o zaštiti na radu ova nadležnost je prenijeta na Ministarstvo održivog razvoja i turizma kao i obaveza usklađivanja sa zakonodavstvom Evropske unije. Posebno ističemo neophodnost usklađivanja jer postojeći pravilnici iz oblasti zaštite na radu u pogledu zaštite od nejonizujućih zračenja nijesu usklađeni sa direktivama iz ove oblasti. Imajući u vidu navedeno ističemo da propis sam po sebi ne donosi nove troškove.
- Donošenje propisa ne iziskuje dodatne troškove privredi samo ih raspodjeljuje, tj. odvaja. Na osnovu raspoloživih podataka koje je dostavio inspektor zaštite na radu troškove za procjenu rizika radnih mjesta kreću se za administraciju do 40 eura za radno mjesto, pa do 180 - 200 za rizičnija radna mjesta.
- Propis utiče na stvaranje novih privrednih subjekata, s obzirom da ove stručne poslove može obavljati pravno lice, preduzetnik ili drugo pravno lice koje prije svega ima akreditaciju. U posjedu smo informacije da su neke firme u postupku dobijanja akreditacije za ovu vrstu poslova.
- U procesu donošenja ovog propisa nisu utvrđene biznis barijere. Takođe, nema opterećenja administrativnog sistema.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?;
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? **Obrazložiti;**
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? **Obrazložiti;**
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?;
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- **Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;**
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? **Obrazložiti;**
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? **Obrazložiti.**

- Za sprovođenje ovog propisa nijesu potrebna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore.
- N/A
- Implementacija propisa ne prouzrokuje međunarodne finansijske obaveze.
- Za sprovođenje ovog propisa nijesu potrebna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore.
- Propis ne podrazumijeva donošenje podzakonskih akata.
- Implementacijom propisa ostvariće se prihodi za budžet Crne Gore budući da se stvaraju uslovi za ovlašćivanje pravnih stručnih lica ili preduzetnika, za koje je potrebna akreditacija sa MEST EN ISO/IEC 17025 , a kojih za poslove zaštite od nejonizujućih zračenja nema u Crnoj Gori u ovom trenutku, to će biti dodatni podsticaj za otvaranje novih radnih mjesta, te po tom osnovu generisaće dodatne prihode za Budžet Crne Gore (porezi na dohodak i prihod, porez na dodatnu vrijednost (PDV), carine, i sl.).
- Predlog pravilnika o bližem sadržaju procjene rizika se dostavlja Ministarstvu finansija radi dobijanja mišljenja na isti.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako;
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije);
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, **Obrazložiti.**

- U izradi Predloga pravilnika nije korišćena eksterna ekspertiza.

- U izradi Predloga pravilnika su pored predstavnika Ministarstva održivog razvoja i turizma, učestvovali predstavnici Ministarstva rada i socijalnog staranja, Uprave za inspekcijske poslove i Agencije za zaštitu životne sredine.
- Dana 29.07.2013. godine na osnovu člana 9 Uredbe o načinu i postupku ostvarivanja saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija („Službeni list CG“, broj 7/12), Ministarstvo održivog razvoja i turizma uputilo je Javni poziv nevladinim organizacijama za predlaganje kandidata u sastav Radne grupe za izradu Predloga pravilnika o bližem sadržaju procjene rizika. Po ovom Javnom pozivu nije se prijavila nijedna nevladina organizacija.
- Ministarstvo održivog razvoja i turizma uputilo je Predlog pravilnika na davanje mišljenja, primjedbi i sugestija nadležnim ministarstvima i institucijama i tekst pravilnika je usaglašen tokom rada.

7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

- Prepreka za implementaciju propisa nema. Naprotiv, donošenjem propisa obezbjeđuje se jedan od uslova za implementaciju Zakona o zaštiti od nejonizujućih zračenja.
- Mjera koja se preduzima tokom primjene propisa radi ispunjenja ciljeva je korišćenje sadržaja procjene rizika.
- Glavni indikatori su rezultati procjene rizika, odnosno izjava o tome da li postoji rizik na određenom radnom mjestu, kao i izdata odgovarajuća dozvola od Agencije za zaštitu životne sredine.
- Inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog podzakonskog akta vrši Uprava za inspekcijske poslove preko ekološke inspekcije.

Podgorica, 31.01. 2014. godine



Ministar

Branimir Gvozdenović

Branimir Gvozdenović